高雄市政府採購申訴審議判斷書【98 申 017 號】

上列申訴廠商因不服招標機關就「高雄市○○新建工程（地上物拆除工程）」採購案之異議處理結果，向本府提出申訴，經本府採購申訴審議委員會 99 年 2 月 23 日，99 年第 1 次委員會議審議判斷如下：

主文

申訴駁回。

事實

緣申訴廠商參與招標機關辦理「高雄市○○新建工程（地上物拆除工程）」採購案（下稱系爭採購案），因不服招標機關開標後卻當場宣布廢標，乃以 98 年 11 月 18 日○字第○○號函向招標機關提出異議，復不服招標機關 98 年 11 月 24 日高市○○字第○○號函之異議處理結果，遂向本府申訴，並據招標機關陳述意見到會。

申訴廠商申訴意旨

請求

原異議處理結果撤銷。

事實

一、系爭採購案業於民國 98 年 10 月 28 日公告，預定於 98 年 11 月 10 日開標。

二、系爭採購案招標文件在等標期間內並無任何更改之文件及更正公告，招標機關卻於開標現場提出招標文件有重大內容疏失，經申訴廠商提出異議當中卻仍持續開標，且招標機關應不得在已開標過程後，經三家以上合格廠商投標，已開完價格標，廠商標價已公開之情況下，招標機關之開標主持人卻宣布廢標。

三、經申訴廠商於 98 年 11 月 18 日向招標機關提出異議，招標機

關於98年11月24日函復，卻以申訴廠商所異議事項為無理由，申訴廠商爰於法定期限內提出申訴。

理由

一、招標機關於系爭採購案之投標文件內，並無提及系爭採購案拆除工程之殘餘價金回收部分應繳回公庫，爾後於等標期間內更無任何更正內容事項。

二、至於招標機關對申訴廠商異議所為函復，指稱廢標內容乙節，與事實並不相符。

三、綜上所陳，申訴廠商認為招標機關援用政府採購法第48條第1項第1款「變更或補充招標文件內容者」之規定，而不予決標，實有可議之處，並損及申訴廠商參與投標之權益，故申訴廠商對此提出申訴。請　貴會審議如請求事項。

招標機關答辯意旨

壹、程序事項之陳述

一、本案申訴廠商於98年11月18日來函就開標（廢標）紀錄提出異議，經招標機關以98年11月24日高市○○字第○○號函復，申訴廠商於98年11月30日收受(投遞後郵戳日期)。

二、申訴廠商並未於法定期間（即98年12月15日前）依招標機關98年10月29日招標公告、投標須知暨11月24日異議處理結果通知函（按申訴廠商於11月30日收受）所載教示制度向申訴受理機關（按即高雄市政府採購申訴審議委員會）提出申訴，且未檢送申訴書副本予招標機關。

三、行政院公共工程委員會98年12月16日工程訴字第○○號函轉申訴書予高雄市政府並副知招標機關（來函說明依申訴廠商98年12月9日申訴書辦理,工程會同年12月10日收文),高雄市政府實際收受申訴書之日期為98年12月18日。

四、高雄市政府98年12月28日高市府工工字第○○號函請申訴

廠商補正申訴案件未盡事宜，並請檢送申訴書副本（須含相關證據資料）予招標機關。然申訴廠商遲延至99年1月7日始檢送申訴書副本（含相關證據資料）予招標機關（以快捷郵件寄達）。

五、招標機關於98年12月15日公告辦理廢標後重行第1次招標，並以98年12月17日高市○○字第○○號函免費提供重新招標之招標文件予98年11月10日原投標廠商，嗣於98年12月25日開標決標在案，惟申訴廠商並未再次參與投標。

六、綜上，申訴廠商於99年1月7日檢送招標機關（以快捷郵件寄達）之申訴書副本（含相關證據資料），文末申訴受理機關分別載明行政院公共工程委員會、市府申訴會，即上開機關均應收受書狀，惟申訴廠商僅向行政院公共工程委員會行文，市府申訴會（即本案應受理申訴機關）至逾法定期間（即98年12月15日前）仍未接獲申訴廠商提起申訴，且亦未檢送申訴書副本予招標機關。故本案應非申訴廠商誤向非管轄機關提出申訴之情形，申訴廠商之申訴顯有遲誤法定期間之情事。依政府採購法第79條規定，申訴逾越法定期間或不合法定程式者，應不予受理，故應駁回其申訴。

貳、實體事項之陳述

一、招標機關於本案98年11月24日函之異議處理結果，皆已針對申訴廠商所提內容，詳作答復，茲再陳述臚列如下：

（一）本案98年10月29日招標公告之「其他」項暨投標須知第46點皆已載明「本採購案招標作業完成時，先辦理決標保留，俟本年度用地取得及發放地上物補償金作業程序完成，再行辦理決標及簽約作業，契約始生效力。」依上開條件，本案尚需經招標機關辦理發放地上物補償金作業程序，一經完成，地上物即屬公物，歸公庫所有。其有價值之拆除物變賣所得，承攬廠商自不得

據為私有，依法應當歸繳公庫，其理甚明。

（二）本案為等標期截止後，於 98 年 11 月 10 日開標過程中，招標機關設計業務單位補充說明招標文件內容：「本工程履約標的拆除後可回收之下腳廢料，得標廠商變賣所得，應予繳納市庫。」稽其原意，係就前述第（一）項要件加以補述闡明。申訴廠商當場表示有價值之拆除物變賣所得應歸其私有，且已納入投標報價之參考，顯與招標意旨相悖。且申訴廠商認為增列是項規範，原招標公告之要約條件並未明示，補充內容已然影響其權益，無法信服。嗣本案雖持續進行至開啟投標廠商價格標封，然因雙方互相意思表示不一致，溝通並未獲致共識，復加申訴廠商強烈不滿，致採購程序無法繼續進行，遂於尚未開啟底價封之情況下，經開標主持人當場依政府採購法第 48 條第 1 項第 1 款之規定：「變更或補充招標文件內容者。」決定不予決標而宣布廢標。嗣招標機關以 98 年 11 月 12 日高市〇〇字第〇〇號函送開標(廢標）紀錄，已就系爭採購案之公開招標，詳細記載採購之過程、結果，並依法敘明無法決標（廢標）之理由。本案依法為公平、公開之採購程序，確保採購品質，採購之過程、結果一切依法辦理。

（三）本案申訴廠商於 98 年 11 月 18 日來函就開標（廢標）紀錄提出異議，經招標機關以 98 年 11 月 24 日高市〇〇字第〇〇號函復。內文載明「申訴廠商報價新臺幣(下同）負 32 萬 8 千元整為最低標廠商，其他 2 家廠商報價分別為 97 萬 6 仟 5 佰元、125 萬元，招標機關公告預算金額 155 萬元；相較之下，申訴廠商之標價偏低，顯不合理。探求招標機關設計業務單位臨時補充招標文件內容之原意，雙方互相意思表示不一致，如經承攬，申

訴廠商非但賠本且尚須繳納工程款予招標機關，有悖市場機制，難謂合法適當。」又依前述第（二）項之緣由，為期週全並保障招標機關與投標廠商權益，依法廢標，嗣後辦理重新招標，故本案採購程序公平公開且合法適當。

（四）為利市政建設政策推動，基於公共利益及採購效率考量，招標機關遂於 98 年 12 月 15 日公告辦理廢標後重行第 1 次招標，並以 98 年 12 月 17 日高市○○字第○○號函免費提供重新招標之招標文件予 98 年 11 月 10 日原投標廠商，嗣於 98 年 12 月 25 日開標決標在案，惟申訴廠商並未再次參與投標。

二、本案依申訴廠商之申訴事由，綜陳意見如下：

（一）市府申訴會（該管申訴受理單位）至逾法定期間（98 年 12 月 15 日前）仍未接獲申訴廠商提起申訴，且亦未檢送申訴書副本予招標機關。並非申訴廠商所言「於法定期限內（98 年 12 月 15 日前）提出申訴」，且應非申訴廠商誤向非管轄機關（工程會）提出申訴之情形，申訴廠商顯有遲誤法定期間等程序事項之情事。陳請　貴會依政府採購法第 79 條規定申訴逾越法定期間或不合法定程式者，不予受理。

（二）本案於 98 年 11 月 10 日開標當時，因廠商強烈不滿招標機關設計單位補充說明招標文件內容之故，致採購程序無法繼續進行，當下雖已持續開啟投標廠商之價格標封，但在尚未開啟底價封之情況下，經主持人當場依政府採購法第 48 條第 1 項第 1 款規定之除外事項（變更或補充招標文件內容者，不予決標）宣布廢標。從而，本案絕非無理由不予決標，實乃因故依法廢標。

（三）本案廢標後業於 98 年 12 月 15 日公告辦理重新招標，

並於 98 年 12 月 25 日開標決標在案，惟申訴廠商並未依招標機關免費提供重新招標之招標文件再次參與投標，故本案應考量公共利益、相關廠商（後續得標廠商）利益及其他有關情況，復查申訴廠商並無權益受損，實不宜變更原處理結果，陳請　貴會酌情為妥適之審議判斷。

三、準此，招標機關基於公共利益及採購效率考量，經專業判斷所作之採購決定，本案自無不當限制競爭或違反法令之情事。

判斷理由

壹、程序部分：

一、按「廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第二項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。地方政府未設採購申訴審議委員會者，得委請中央主管機關處理。」「廠商誤向該管採購申訴審議委員會以外之機關申訴者，以該機關收受之日，視為提起申訴之日。」政府採購法第 76 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。

二、按本件招標機關雖以申訴廠商之申訴業已逾期，依法應予不受理等語置辯。惟查，本案申訴廠商係於 98 年 11 月 18 日以函文就系爭採購案之開標（廢標）紀錄提出異議，經招標機關以 98 年 11 月 24 日高市○○字第○○號函復，申訴廠商於 98 年 11 月 30 日收受。嗣申訴廠商雖誤向行政院公共工程委員會提出本件申訴，惟揆諸上開政府採購法第 76 條第 2 項「以該機關收受之日，視為提起申訴之日」之規定，查行政院公共工程委員會係於同年 12 月 10 日收受申訴廠商之申訴，是

本件申訴尚未逾政府採購法第 76 條第 1 項所定 15 日之法定申訴期間，應可認定。且嗣後行政院公共工程委員會亦於 98 年 12 月 16 日以工程訴字第○○號函轉本件之申訴書予本府，並副知招標機關，經本府於 98 年 12 月 18 日收受。從而，招標機關辯稱：本件申訴已逾期，應予不受理之判斷云云，不足採信。

貳、實體部分：

一、按申訴廠商申訴意旨係以：系爭採購案招標文件在等標期間內並無任何更改之文件及更正公告，招標機關卻於開標現場表示招標文件有重大內容疏失，並當場表示「本工程履約標的拆除後可回收之下腳廢料，得標廠商變賣所得，應予繳納市庫。」等語，經申訴廠商提出異議後，招標機關卻仍持續開標，且招標機關應不得在已開標過程後，經三家以上合格廠商投標，已開完價格標，廠商標價已公開之情況下，招標機關之開標主持人卻以政府採購法第 48 條第 1 項第 1 款規定之除外事項（變更或補充招標文件內容者，不予決標）宣布廢標。因申訴廠商為最低標廠商（投標金額為負 32 萬 8 千元），故招標機關宣布廢標結果，嚴重損及申訴廠商之得標權益，且申訴廠商之價格標已遭招標機關公開，致申訴廠商之投標金額亦遭其他廠商探知，實有不當等語。是以，本案之爭點厥於招標機關於開標過程中，發現有應予變更或補充招標文件之內容(按本案即係招標機關於開標現場宣布：「系爭採購案之工程履約標的拆除後可回收之下腳廢料，得標廠商之變賣所得應予繳納市庫」等語）時，可否不予決標？

二、按「機關依本法規定辦理招標，除有下列情形之一不予開標決標外，有三家以上合格廠商投標，即應依招標文件所定時間開標決標：一、變更或補充招標文件內容者。……」政府

採購法第 48 條第 1 項第 1 款定有明文。是機關辦理招標時，有變更或補充招標文件內容之必要時，得不予開標決標。惟是否依該條款予以廢標，係屬招標機關所得裁量之權限，如其決定非屬恣意率斷（例如稍有須變更或補充招標文件內容即一律宣布廢標），而係本於客觀之事實加以審酌判斷後，認為不宜進行決標，即難謂招標機關未當場開標並決標予最低標廠商而宣布廢標，係有違首揭法條之規定。

三、經查，系爭採購案係「○○新建工程（地上物拆除工程）」之採購，第一次招標作業計有三家廠商參與投標，開標過程中，設計業務單位補充招標文件內容：「本工程履約標的拆除後可回收之下腳廢料，得標廠商變賣所得，應予繳納市庫」，投標廠商認為增列是項規範，原要約條件並未明示，已然影響其權益，雙方意思表示不一致，經協商結果未獲一致共識。嗣經持續進行至開啟投標廠商價格標封，申訴廠商報價為負 32 萬 8 千元整為最低價廠商，其他 2 家廠商分別為 97 萬 6 千 5 百元及 125 萬元，相較之下，申訴廠商之標價偏低，顯不合理且有悖市場機制，因投標廠商強烈不滿招標機關設計單位補充說明之故，主持人當場依本法第 48 條第 1 項第 1 款規定宣布廢標，本屬招標機關裁量權限，但其開標當時之補充說明係為投標廠商報價基礎，當投標廠商已強烈反對時，實不應持續開啟投標廠商價格標封，而應依前揭規定予以廢標，方屬正辦。

四、次查，本案招標機關未於招標文件載明拆除可回收之下腳廢料變賣價金之歸屬，致造成申訴廠商及其他投標廠商之誤解，實難謂無疏失之責。惟本案申訴廠商報價實有悖市場行情，機關權衡後宣布廢標，修正招標文件再重新辦理招標，尚難謂有違本法第 48 條之規定。否則強行決標後，廠商如有異議或提出異議、申訴等救濟程序，致延誤簽約時間或需變

更原處理結果，反而有違採購效率。是於上開情形，如招標機關當場不予廢標，而率爾決標於申訴廠商，則日後必當衍生履約爭議，可能反不利於申訴廠商。從而，招標機關於此時為「不予決標」之決定，洵屬適法並允當。申訴廠商以上開理由認招標機關宣布廢標之結果，嚴重損及申訴廠商之得標權益云云，不足採信。

五、至申訴廠商主張：因其報價已揭露予其他投標廠商知悉之情形下，爰不再參加第二次公告之投標云云。惟查，系爭採購案之第二次公告載明：「可回收再利用鋼鐵材，由得標廠商於開工拆除分類回收，並依現行回收單價乘以實際數量，將鋼鐵材回收價金繳回招標機關…」，應可判斷於投標階段，廠商對於拆除可回收之下腳廢料之數量並未得知，且開標時投標廠商價格標封並未載明標單明細，故其他廠商並未能得知申訴廠商對於可回收之下腳廢料廠商之預估利益。是以，系爭採購案第一次招標報價雖已揭露之情況下，並不影響第二次投標標價之保密性，申訴廠商上開主張，容有誤解，併予敘明。

六、綜上所述，招標機關本於政府採購法第 48 條第 1 項第 1 款「變更或補充招標文件內容者」之規定，而決定系爭採購案不予決標，並無不當。申訴意旨指摘招標機關之上開採購決定違法，於向招標機關聲明異議遭駁回後，復提起本件申訴，為無理由，應駁回其申訴。

據上論結，本件申訴為無理由，爰依政府採購法第 82 條第 1 項前段，判斷如主文。

採購申訴審議委員會　主任委員　郝建生

審議委員　楊富強

審議委員　邱秋芳

審議委員　黃平志
審議委員　宋明山
審議委員　張順雄

中　華　民　國　99　年　2　月　23　日

高　雄　市　長　陳　菊

本審議判斷視同訴願決定。申訴廠商不服者，得於本審議判斷書送達之次日起二個月內依法向高雄高等行政法院提起行政訴訟。